



Integración Militar con Argentina: Medidas de Fomento de Confianza Mutua a Medidas de Integración

Teniente Coronel Felipe Arancibia, Ejército de Chile

***E**STE ENSAYO contiene aspectos sustanciales de la Tesis de Grado Proceso de Integración Chileno – Argentino ¿Momento para crear Unidades Militares Combinadas Permanentes?, elaborada por el autor para optar al grado de Magíster en Ciencias Políticas, en la Pontificia Universidad Católica de Chile.*

El Teniente Coronel Felipe Arancibia Clavel, Ejército de Chile, oficial de E.M., es licenciado en Ciencias Militares y Diplomado en Dirección y Gestión de Recursos Humanos de la Universidad Bernardo O'Higgins, 1998. Obtuvo un Magíster en Ciencias Militares con Mención en Planificación y Gestión Estratégica de la Academia de Guerra, 2000 así como un Magíster en Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 2003. Es Profesor Militar de Escuela y Profesor Militar de Academia en las asignaturas de Historia Militar y Estrategia y en Geografía Militar y Geopolítica. Actualmente es Jefe del Departamento de Estado Mayor del Centro de Entrenamiento Operativo Táctico de la Academia de Guerra del Ejército (CEOTAC) y cumple funciones de Profesor en el mismo Instituto.

El proceso de integración bilateral entre Chile y Argentina está pasando por un período complejo y a la vez expectante, donde el afán integrador de la década de los noventa ha perdido algo de impulso, esto derivado de las dinámicas políticas y económicas que se observan en la región, pero que las autoridades políticas han hecho esfuerzos de superar, dando señales de priorizar las relaciones bilaterales entre ambos país.

No obstante y paradójicamente las relaciones bilaterales en el ámbito de la seguridad y defensa en los últimos cinco años, se han incrementado y encuentran en inmejorable estado. Paradojal, porque ciertamente fue en esta área donde más tiempo ha costado disminuir las desconfianzas históricas y avanzar en la cooperación.

El presente ensayo, tiene como objetivo presentar al debate académico, una manera de continuar la evolución de las relaciones de confianza y cooperación entre Chile y Argentina, dejando atrás las medidas de fomento de la confianza mutua por verdaderas medidas de integración, específicamente en el área de la seguridad y la defensa.¹

Para lo cual, se realizará un breve recorrido por el proceso de integración llevado a cabo en los últimos 20 años, especialmente en lo referido al ámbito militar, para luego proponer como medida de integración la creación de una unidad militar combinada de carácter permanente.

Proceso de integración

Uno de los hitos más relevantes y riesgosos de una larga y conflictiva relación bilateral de Chile y Argentina fue el conflicto del Canal Beagle, que a pesar de los vaticinios pesimistas de algunos, la prudencia y una diplomacia eficaz permitieron solucionarlo por la vía pacífica, lo que se logró por medio de la firma del Tratado de Paz y Amistad de 1984,² pudiéndose afirmar, que éste tuvo un fuerte impacto en un proceso, aun en evolución, de integración y cooperación sin precedentes entre ambos países a lo largo de su historia común.³

El reciente proceso de integración entre Chile y Argentina, que ya lleva más de veinte años de progreso, ha pasado por diferentes momentos, algunos con una mayor ampliación y otros más restringidos, pero que pese a las dificultades no se ha detenido.

Esta evolución se ha ceñido en una esfera bilateral chileno-argentina, como también dentro de un marco multilateral junto a otros procesos de integración del cono sur y/o latinoamericano (MERCOSUR, Unión Sudamericana y otros.).

La solución de problemas limítrofes trae como consecuencia el establecimiento de nuevas relaciones de confianza. El propio Tratado en su anexo N° 1 establece procedimientos de conciliación y procedimientos arbitrales a cargo de una Comisión Permanente de Conciliación Argentino-Chilena y de un tribunal arbitral, cuya constitución sería solicitada por las partes.⁴

Uno de los aspectos esenciales del proceso en comento, fue la constitución oficial (19 de octubre 1985) de la Comisión Binacional de Cooperación Económica e Integración Física entre Chile y la Argentina, que contiene como elementos complementarios, la integración física y la cooperación económica, aspectos que han sido esenciales y potenciadores de la mencionada integración bilateral.⁵

Los primeros años luego de la firma del Tratado de Paz y Amistad, los avances en la integración, fueron tibios y en algunos aspectos titubeantes, las desconfianzas en lo político, económico y obviamente en lo militar persistían. Pero como se insinuó, el germen de integración estaba presente y se originaba desde el propio Tratado. A principios de los noventa, la cauta

y moderada agenda bilateral, tiene un impulso relevante para todo el proceso en comento.⁶

Con la Declaración Presidencial sobre Límites entre la República de Chile y la República de Argentina (Buenos Aires: 02 de agosto de 1991), suscritas por los presidentes Patricio Aylwin y Carlos Menem, se saldó en forma definitiva los últimos asuntos pendientes de límites (22 casos), quedando pendiente en ese momento, el caso de la Laguna del Desierto y lo relacionado con los Campos de Hielo Sur, los que fueron solucionados posteriormente y cuyos resultados son de público conocimiento. De esta forma se terminan los asuntos limítrofes pendientes entre Chile y Argentina, dejando fuera de esta consideración, la demarcación de sector B en Campos de Hielo y el asunto antártico, cuyo caso se vuelve complejo por la reclamación del mismo territorio por varios países, pero que de acuerdo al Tratado Antártico, dichas reclamaciones se encuentran suspendidas.⁷

No obstante y paradójicamente las relaciones bilaterales en el ámbito de la seguridad y defensa en los últimos cinco años, se han incrementado y encuentran en inmejorable estado.

Ya a partir del año 1994 la agenda argentino-chilena se acrecienta, logrando una mayor interdependencia, ésta se enfoca principalmente en tres áreas, a saber: La integración física, las inversiones chilenas en Argentina y la interconexión energética, las que, en general, tienen importantes connotaciones políticas, económicas y también en el ámbito de seguridad y defensa.

Es en la década de los noventa donde el proceso de integración tuvo mayor impulso, sin embargo, producto de factores y variables diferentes, en especial la crisis económica que afectó al mundo y que impactó fuertemente a la región, permitió que este impulso al final de ella disminuyera, sin perder eso sí, el interés en la integración y en la cooperación. En los últimos

años con la lenta recuperación de Argentina, los índices económicos han mejorado pero sin alcanzar aun el dinamismo de mediados de los noventa.⁸

Proceso de Integración Militar

Se entiende que los procesos de integración o de complementación entre dos países o grupos de países deben ser de carácter integral; sin embargo, la realidad indica que estos procesos no siempre van unidos en una sola vía, tampoco van en vías totalmente separadas, excluyentes unas de otras, pero si van casi siempre en ritmos y a velocidades distintas. En la mayoría de los casos, los avances en un área en particular, contribuyen o despejan obstáculos para que se adelante en otras.

En el transcurso de estos veinte años, las relaciones entre Chile y Argentina no han sido fáciles, como así también en los vínculos que une a ambas naciones en casi dos siglos de historia común.

Los múltiples antecedentes de carácter histórico señalan que, luego de la firma del Tratado de Paz y Amistad de 1984, existieron obstáculos e

Los primeros años luego de la firma del Tratado de Paz y Amistad, los avances en la integración, fueron tibios y en algunos aspectos titubeantes, las desconfianzas en lo político, económico y obviamente en lo militar persistían.

interferencias en las relaciones bilaterales porque existían naturales desconfianzas, puesto que los actores gubernamentales que interactuaban todavía lo hacían en la lógica del conflicto, ya que aún existían los resabios de la casi guerra por el diferendo austral, sumado a una historia de permanentes desencuentros y recelos. Hoy, no se puede señalar meridianamente que las suspicacias han desaparecido del todo, pero sí existe diálogo y un esfuerzo para el encuentro y la cooperación que en esta área era impensada hace pocos años atrás.

La seguridad de ambos países luego de la firma del Tratado de Paz y Amistad de 1984 se fundamentaba en las llamadas “Hipótesis

de Conflicto” y en el equilibrio del poder, y no precisamente en la cooperación e integración regional, es decir ambos países tenían una visión realista de las relaciones internacionales, como era lo común en los tiempos de la Guerra Fría.

Es justo señalar que fue Argentina, a principios de la década de los noventa, quien primero dio pasos para dejar atrás esta concepción de seguridad basada en las hipótesis de conflicto y acercarse más a una visión de seguridad más cooperativa, descartando o minimizando las hipótesis de conflicto. Las razones del cambio se pueden originar en el advenimiento de la democracia, la subordinación total de las fuerzas armadas al poder político, la solución de problemas limítrofes pendientes, la necesidad de integración a la cual se vio afectada al conformar el MERCOSUR, es decir, el nuevo paradigma de las relaciones internacionales que se cimienta en la globalización y en la integración regional, y finalmente la posición de Argentina en el contexto internacional, básicamente con su giro en su política exterior, llevada a cabo por el presidente Menem y que, en sus grandes lineamientos, continúa en la actualidad.

Respecto a Chile, la concepción de seguridad en este período es mucho más conservadora, especialmente en los últimos años de la década de los ochenta y se mantuvo en ese orden durante los primeros años de la década de los noventa.⁹

Pese a lo anterior, con los avances en la integración en el ámbito político y económico, en el área de seguridad y defensa se fueron generando y desarrollando las medidas de confianza mutua (MM.C.M.) que influyeron en un mejor relacionamiento entre ambos países y de sus Fuerzas Armadas.¹⁰

Las medidas de confianza mutua, llevadas a cabo en la primera mitad de la década de los noventa, eran de carácter más bien formal o simbólicas, circunscritas a ciertas visitas y reuniones, limitadas todas ellas muchas veces a lo protocolar; sin embargo, de mucha importancia en el contexto histórico que se vivía, luego de una etapa en que las relaciones bilaterales, especialmente las militares, estaban bastante distanciadas por no decir que no existían. Las MM.C.M. de este período se encuadran en las



AFP

En octubre del año 2002 se reunieron en el palacio presidencial en Santiago de Chile los Presidentes Eduardo Duhalde de Argentina y Ricardo Lagos de Chile para firmar acuerdos de mutua cooperación comercial entre ambos países.

que buscaban la “Erradicación de desconfianzas”, de acuerdo a la clasificación empleada por Francisco Rojas Aravena.¹¹

A partir de 1995, luego de constituirse las reuniones de los Estados Mayores de las FF.AA. de ambos países, lo formal descrito en el período anterior, dio paso a señales más sustanciales que se tradujeron en hechos y acciones que se canalizaron en forma paralela en el nivel político y en el nivel de las fuerzas armadas, destacando la creación del Comité de Seguridad Permanente argentino-chileno (COMPERSEG), las reuniones de consulta entre los Ministros de RR.EE. y Defensa de ambos países (2+2) y el Mecanismo de Interconsultas entre el Estado Mayor de la Defensa de Chile y el Estado Mayor Conjunto de la República Argentina, entre otras acciones bilaterales.

Se estima que el COMPERSEG¹² ha sido una instancia de especial relevancia en la integración en el área de defensa. Del análisis de los temas tratados en más de 14 reuniones efectuadas desde su creación, se puede constatar un avance sustancial en las temáticas, acciones y medidas adoptadas a través del transcurso del tiempo,

destacando que el propósito de este Comité es la consulta, coordinación y seguimiento de estas materias logrando una mayor profundidad y mayor alcance, principalmente a partir del año 2000, demostrando que efectivamente el COMPERSEG es la instancia apropiada para tratar cualquier asunto relativo a la defensa y seguridad, tanto bilateral como regional y multilateral.¹³

En definitiva, es en este Comité donde confluyen y/o se originan en gran medida las diferentes iniciativas en materias de seguridad y defensa. Con la creación de este Comité, las relaciones bilaterales en materias de defensa y seguridad comienzan a ser institucionalizadas.

Otra instancia de acercamiento y de disminución de desconfianzas constituyó las reuniones de importantes actores políticos de ambas naciones (como son los respectivos Ministros de Defensa y de Relaciones Exteriores [reuniones 2+2]) en el contexto de una agenda abierta, dirigida a evaluar en forma global todas las iniciativas de cooperación e integración que se estaban generando y multiplicando en diversas áreas de la relación bilateral.¹⁴

También se creó el Mecanismo de Interconsultas de los Estados Mayores (1994) que tiene por finalidad el fomento de la confianza mutua y el desarrollo de una concepción de seguridad dentro de un marco regional sudamericano. Es una instancia técnica que crea operabilidad entre los grandes lineamientos generados por los mecanismos bilaterales ya reseñados, como son las reuniones 2+2 y las del COMPERSEG, y crea nuevas instancias de cooperación.¹⁵

De acuerdo a la metodología aplicada para definir el estado de las Medidas de Confianza Mutua ya señalada, se especificó que a comienzos de la segunda mitad de la década de los noventa, las relaciones bilaterales en el área militar se podían situar en el nivel de “Construcción de Confianzas”, ya que era distinguible en forma meridiana, un conjunto sistémico de acciones que permitiría un nueva forma de relacionarse. Esa condición, mirado desde la perspectiva del tiempo, se logró plenamente, ya que se abrieron espacios donde hubo una creciente comunicación, lográndose una fluida información y, por ende, transparencia, obteniendo una mayor efectividad en la cooperación. Lo más importante es que se crea una institucionalización de las arquitecturas permanentes en la vinculación bilateral en esta área; pero como lo señala Rojas, la disuasión como modelo estratégico no tiene variaciones aunque hay anuncios de eliminación de hipótesis de conflicto. Esencialmente, el concepto de prevención y concepciones defensivas están presente como elementos centrales del modelo disuasivo.¹⁶

Junto con las tres instancias de diálogo y cooperación expuestas, se evidencia que éstas no son las únicas, ya que hay que sumar otros encuentros bilaterales de alto nivel, como son las Cumbres Presidenciales, las reuniones de los Ministros de Defensa (sean bilaterales o en el marco multilateral), los intercambios directos entre cada rama de las FF.AA. de cada país e incluso las reuniones de carácter profesional entre guarniciones y zonas navales fronterizas, infiriéndose una creciente interdependencia que se va volviendo más complejo de acuerdo a la presencia de diferentes actores en diferentes niveles de toma de decisiones.¹⁷

Producto de esta verdadera trama de encuentros, reuniones, diálogos, sean estos verticales

y/u horizontales, impactan especialmente al final de esa década y a principios de ésta, reflejándose en un incremento en las relaciones bilaterales en general y específicamente en el área de la seguridad y de la defensa, creándose una creciente institucionalización de este proceso, destacando cómo las medidas de confianza evolucionan y dejan lo formal y protocolar, para avanzar en medidas más concretas.

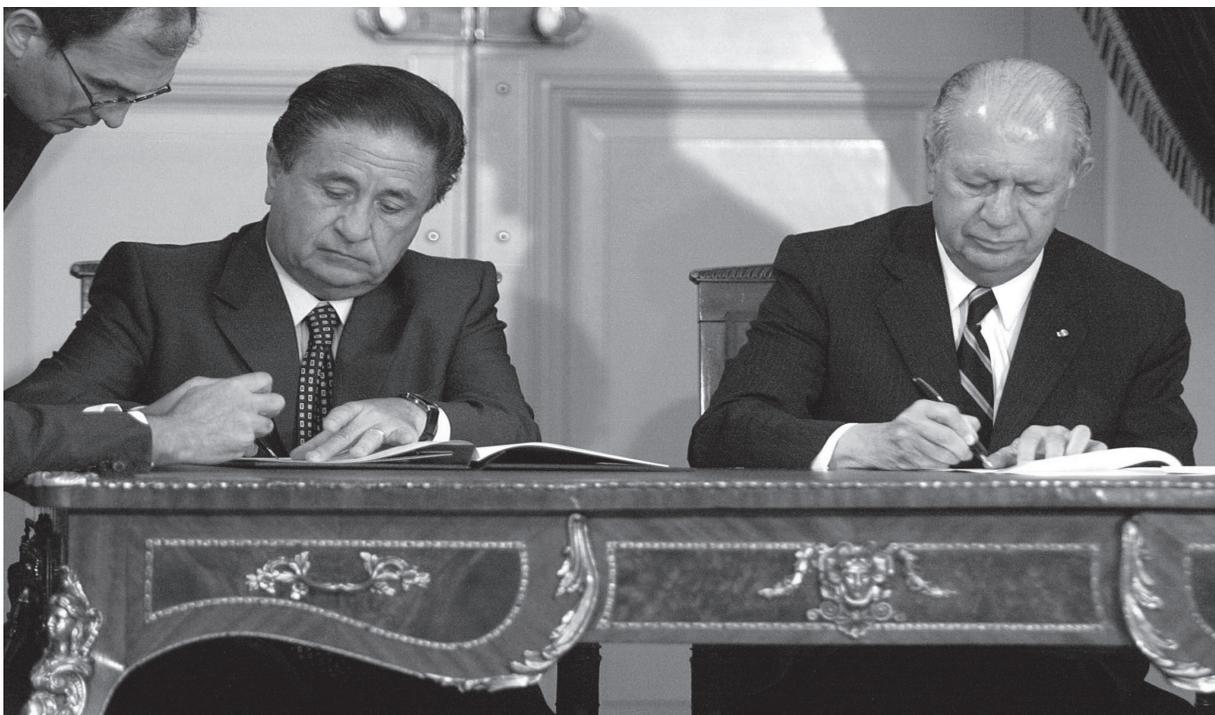
De la observación de la evolución de las relaciones bilaterales desde una perspectiva global y particularmente en el área de la seguridad y defensa, cuya base son el fomento de las Medidas de Confianza Mutua, se afirma que, en los últimos años, se ha comenzado a ingresar a la Profundización de la Confianza.

Lo anterior es tan representativo que se pueden señalar dos hechos que reflejan lo maduro de las relaciones entre Chile y Argentina que invita a ser optimista en el futuro. El primero, es la denuncia de espionaje en el Consulado argentino en Punta Arenas, en diciembre de 2003 y el segundo ha sido el incumplimiento por parte de Argentina de los acuerdos relativos a la integración energética, durante los años 2004, 2005 y actual. Estos dos conflictos inesperados, que surgen en medio de un proceso amplio de integración, fueron y están siendo focalizados en sus respectivas áreas para que no afecten a otros ámbitos de la relación bilateral.

La creación del COMPERSEG y los otros mecanismos de Interconsultas, la realización de ejercicios combinados, la integración de unidades para operaciones de paz y la eliminación, o, al menos, la despriorización de las hipótesis de conflictos, son algunas de las acciones en el área de defensa que representa las características de este nivel de confianza.

Lo importante de los niveles de confianza existentes en la actualidad, en ambos países, es la real posibilidad de avanzar aun más en acciones que permitan visualizar en un corto o mediano plazo a una etapa que signifique el establecimiento de medidas de integración que considere, entre otros tópicos, la creación de una fuerza combinada de carácter permanente.

¿Cuáles son las medidas o acciones que faltan o que hay que fortalecer para alcanzar esos niveles? ¿Qué pasos hay que tomar? ¿Es conveniente continuar? ¿Qué beneficios otorga a cada país?



AFP

Los Presidentes Eduardo Duhalde de Argentina y Ricardo Lagos de Chile firman tratados de mutua cooperación comercial el 29 de octubre de 2002.

Medidas de integración en seguridad y defensa

Hay que tener presente en todo análisis que todo proceso de integración es incompleto sin que se extienda al área de seguridad y defensa. Lo anterior contribuye a tener una visión y una identidad propia dentro del contexto de la seguridad regional. Se da por entendido que la seguridad está basada en el concepto de disuasión para impedir la guerra, lo que es fundamento para la combinación de fuerzas militares. (Importante, ya que Chile basa su política de defensa en la Disuasión.). La integración militar bilateral no es contraria a la contribución con otras organizaciones regionales o hemisféricas, que permita prevenir alguna agresión a la región. Incluso la cooperación militar contribuye al derecho de las naciones de vivir en la paz y libertad, dentro de un contexto regional (Seguridad Cooperativa).¹⁸

La creación de unidades combinadas entre Chile y Argentina, es una manera de cruzar el umbral que separa las Medidas de Confianza Mutua a las Medidas de Integración.

Lo que falta para avanzar en medidas que refuercen esta posibilidad, van de la mano

de una voluntad política de las autoridades respectivas—la discusión en el ámbito académico y especialmente en el técnico o militar.

Los pasos a seguir se pueden resumir en los siguientes:

- Posesionar el tema en la agenda bilateral, en el nivel político y también en un nivel más operacional.
- Analizar y aplicar las lecciones aprendidas de otros procesos similares en el mundo.
- Continuar con procesos ad hoc de conformar unidades combinadas, como el realizado en Chipre y actualmente en Haití.
- Explicitar la iniciativa en el ámbito regional para evitar desconfianzas e invitar a proyectar esta iniciativa a un nivel multilateral.
- Optimizar el empleo del COMPERSEG o mejorar la institucionalidad que existe.
- Determinar los propósitos y misiones de una eventual unidad combinada.
- Definir estructuras y costos asociados.

Respecto a incluir el tema en la agenda, es fundamental porque es ahí donde se refleja claramente la voluntad política, operacionalizando la idea planteada en la

institucionalidad actualmente vigente, es decir en las reuniones del 2+2, COMPERSEG, reuniones de los EE.MM., como así también Cumbres Presidenciales, Reuniones de Autoridades Civiles y Militares, entre otras.

La voluntad política de avanzar en la integración militar tuvo un salto cualitativo a fines del año 2005, ya que en agosto de ese año, los gobiernos de Chile y Argentina, a través de los respectivos Ministerios de Defensa, suscribieron un Protocolo de Entendimiento que conformaba una Comisión de Trabajo para crear en un corto plazo una Fuerza de Paz Combinada Binacional.¹⁹ Luego de cuatro meses de labor, se acordó en diciembre del mismo año, por medio de un Acta de Acuerdo Bilateral entre ambos ministerios, la creación de una Fuerza de Paz Combinada y los criterios rectores para la conformación de un Estado Mayor Conjunto Combinado.²⁰ Las iniciativas en curso están focalizadas para cumplir misiones en el marco de

La creación de unidades combinadas entre Chile y Argentina, es una manera de cruzar el umbral que separa las Medidas de Confianza Mutua a las Medidas de Integración.

MINUSTAH (Haití), reflejando los auspiciosos avances alcanzados, pero aun insuficientes de acuerdo a otros modelos en el mundo.

En ese orden de ideas, es importante observar procesos de integración militar que han ocurrido en otros lugares del planeta para obtener lecciones y experiencias aprovechables para un proceso bilateral en que Argentina y Chile están inmersos. Un ejemplo destacado es el proceso de integración militar franco-germano que permitió la creación de la conocida Brigada franco-germana, que es el basamento del Eurocuerpo. Por los antecedentes estudiados, se infiere que el proceso franco alemán en su totalidad, no sólo ha tenido beneficios en las dos naciones, sino que también ha potenciado la integración europea, llamado por algunos autores como el motor de la Unión, y específicamente en lo relativo a seguridad y defensa, creando una unidad multi-

lateral que tiene la virtud de ser funcional a los tres pilares de la seguridad europea, la OTAN, la UE (UEO) y la OSCE. Cabe preguntarse si el proceso chileno-argentino podría configurar el inicio concreto de un proyecto multilateral de relevancia o potenciar otro existente.²¹

La participación de fuerzas militares en Unidades Combinadas Ad Hoc (creadas para un fin determinado), como el caso de Chipre y Haití con fuerzas argentinas y chilenas, permiten obtener experiencias invaluableles que favorecerán a futuro la creación de Unidades Combinadas Permanentes.

La institucionalización establecida con la creación de COMPERSEG, Reuniones 2+2 y los Mecanismos de Interconsultas, a mediados de los noventa, ante la nueva realidad, se evidencia como insuficiente, dado el carácter fragmentado de aquellas instancias. Lo que se comprobó con la creación del Comité de Trabajo especial para estudiar la implementación de la Fuerza de Paz Combinada, al no existir una institucionalidad que abarcara globalmente todos los temas e iniciativas en el área de seguridad y defensa. La carencia de esta institucionalización obligará a diseñar una instancia que permita incluir en forma amplia todos los ámbitos que ésta área requiera. Un ejemplo a estudiar es el Consejo de Seguridad y Defensa franco alemán. Su constitución involucra tanto niveles políticos como específicos, enlazando a los ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa de ambos países, permitiendo que las directivas políticas de ambos países se implementen, obteniendo en primer lugar el despeje de desconfianzas, aproximando posiciones en diferentes temáticas. Los resultados de esta estructura fueron la obtención de interacción, coordinación y armonización que llevaron a liderar numerosas iniciativas en seguridad y defensa en el ámbito de la seguridad europea.²²

La creación de una unidad combinada chileno-argentina debería obedecer a propósitos específicos para incrementar una cooperación en el área de seguridad y defensa bilateral, como también un primer paso hacia una política regional común en ese ámbito, las que se derivaban de metas más globales enunciadas aun tibiamente por los diferentes foros de seguridad hemisférica, como la Conferencia Especial de Seguridad en México, en el 2003,



AP

En marzo del año 2004 se llevó a cabo una ceremonia en los Andes para celebrar el centenario de la estatua Cristo Redentor, la cual es un tributo a la paz y está ubicada en la frontera entre Argentina y Chile.

donde se encuentran coincidencias respecto a la cooperación en estas materias, específicamente en el concepto de seguridad cooperativa.

Algunos de estos propósitos son los siguientes:²³

- Conformar esta unidad militar combinada bajo un mando único.
- Favorecer el conocimiento mutuo entre fuerzas armadas de Argentina y Chile.
- Establecer métodos de trabajos comunes.
- Armonizar las condiciones de vida.
- Establecer y entrenar la interoperatividad entre unidades militares de los dos países.
- Estandarizar y homologar más eficazmente el material y el equipo.

Estos propósitos enunciados permitirían un concepto común chileno-argentino en cuanto a seguridad y defensa. lo que facilita la definición de los tipos de misiones, por cumplir las cuales, podrían ser entre otras las siguientes:

- Defensa común.
- Mantenimiento y Reestablecimiento de la Paz.
- Acciones Humanitarias.

Lo más relevante de las misiones descritas es, en primer lugar, la de servir hacia un objetivo

común superior; es decir, contribuir a la seguridad y defensa común dentro del contexto de la seguridad regional y, en segundo lugar, como un elemento esencial para la contribución a la paz hemisférica y mundial.

Esta iniciativa, como ya se ha sugerido, debe ser explicitada en el contexto regional por diferentes razones, en primer lugar, para evitar desconfianzas en otros actores regionales en cuanto a su propósito y ámbito de acción. En segundo lugar, para que esta iniciativa bilateral pase en forma natural a una iniciativa multilateral que proyecte, a un futuro no lejano, la creación de una unidad combinada multinacional con la participación de todos aquellos actores regionales que quieran contribuir a la seguridad y defensa regional y mundial.

Conclusiones

Es el tratado de Paz y Amistad de 1984, el que, como hoja de ruta, marca el devenir del proceso de integración o integrativo chileno-argentino, complementado en los diversos acuerdos y protocolos firmados durante los últimos 20 años en las distintas áreas, destacando el

área política, la económica y por cierto la de seguridad y defensa. Sin lugar a dudas, es el hito más importante del proceso de integración chileno-argentino, siendo el fundamento para la concreción de los diversos acuerdos firmados que permitieron el desarrollo de la integración bilateral, aun en evolución.

El proceso de integración llevado a cabo entre Chile y Argentina permite concluir que han existido auspiciosos avances integrativos con diferentes ritmos y sin estar exento de dificultades, pero que continúa progresando, existiendo espacios que auguran ampliar la colaboración y complementación, considerando las asimetrías existentes, pero que satisfacen las necesidades e intereses de cada país.

Las relaciones chileno-argentinas, en el período estudiado, no sólo se circunscriben a una relación entre Estados, sino que ésta es transversal en todos los ámbitos, y además, en diferentes niveles de la toma de decisiones, observando una creciente interdependencia, la que va volviéndose cada vez más compleja debido a la gran cantidad de actores que participan.

Esta relación, en la actualidad, se enfoca desde la cooperación y la integración, descartando la relación de conflicto, lo que se confirma al solucionar las causas que lo generaban, con la solución de los problemas limítrofes. No obstante, no se descarta la aparición de nuevas fuentes de conflictos, pero teniendo claro que existe una institucionalización que permite enfrentarlos y solucionarlos. Para lograr mayor eficiencia, esa institucionalización debe perfeccionarse.

Es la estructuración de Medidas de Confianza Mutua en el área de la defensa, lo que ha permitido construir una relación que progresivamente ha erradicado las desconfianzas, ha construido confianzas, las ha profundizado y está en el momento de planificar otras con un marcado signo de cooperación. Por lo tanto, el eje conductor de la integración militar es la observancia de ellas que en definitiva son y serán los elementos fundamentales para continuar la cooperación y complementación, transformándose en medidas de integración necesarias para la implementación de un sistema de seguridad cooperativo para la región.

La generación de medidas de integración militar obliga a diseñar una nueva institucionalización que recoja, entre otras materias, la voluntad de avanzar en concepciones comunes de política exterior y seguridad y defensa desde una perspectiva bilateral; definir y monitorear la creación de unidades combinadas; establecer sistemas de formación de personal militar comunes que faciliten la interoperatividad; homologar y estandarizar aspectos armamentos, material y equipo y procedimientos logísticos y continuar con otras medidas desarrolladas y por desarrollar. Todo lo anterior, desde una instancia que reúna los distintos niveles de la conducción, es decir los niveles político, político-estratégico y estratégico y se logre, en forma combinada, la llamada interpenetración entre ambos países y niveles, logrando con estos resultados más eficientes, donde se presente una posición común en aquellos temas que satisfagan los intereses de ambos países.

Tomando en cuenta la gran cantidad de acciones de cooperación e integración señaladas en las llamadas medidas de confianza mutua, destacando la conformación de unidades combinadas ad hoc, entrenamientos combinados, intercambio de oficiales, reparaciones navales, intercambio tecnológico en sistemas de defensa, no se avizoran grandes obstáculos para continuar avanzando en medidas de integración que proyecten la seguridad cooperativa a niveles como estructurar unidades combinadas permanentes.

Los objetivos para crear una unidad combinada chileno-argentina irán de acuerdo a la magnitud, composición y funciones a cumplir. Sin embargo, respecto a sus misiones, para que tengan los efectos en el proceso de integración y en la región que se desean, éstas deben considerar la previsión de conflictos y gestión de crisis regionales, defensa común y operaciones de paz como contribución a la seguridad internacional. Misiones que se adecuarán al proceso de integración vivido en forma progresiva y no inmediata. Siendo que las operaciones de paz son misiones funcionales en la actualidad, éstas fundamenten la creación de unidades de este tipo. Sin descartar a futuro la necesidad de establecer otras, que involucren el concepto de defensa común, para que los efectos integrativos no sólo sean cosméticos.

Finalmente, tomando en cuenta los aspectos abordados en el presente ensayo, se puede afirmar que hoy es factible crear un cuerpo combinado permanente en el contexto del proceso de integración bilateral, lo que además es confirmado por el Acta de Acuerdo Bilateral entre ambos ministerios de defensa,

de 27 de diciembre de 2005, en la cual se diseña la implementación de una Fuerza de Paz Combinada y los criterios rectores para la conformación de un Estado Mayor Conjunto Combinado, lo que representa efectivamente cruzar el umbral de medidas de confianza hacia verdaderas medidas de integración. **MR**

NOTAS

1. Se entiende por Medidas de Confianza Mutua a las que tienen como propósito prevenir situaciones de crisis y de conflicto, tratando de fortalecer la paz y la seguridad internacional. En cambio, las medidas de integración abarcan otro estadio en las relaciones entre actores internacionales, que considera la cooperación y la interdependencia dentro del concepto más amplio de integración, considerando todos los ámbitos, por cierto los que dicen relación con la seguridad y la defensa. Existe numerosa literatura especializada en Medidas de Confianza Mutua que abarcan en forma detallada este tipo de acciones, destacando autores como Augusto Varas, Juan Emilio Cheyre, Francisco Rojas e Isaac Caro, por nombrar algunos.

2. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. *Tratado de Paz y Amistad entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de Argentina*. Ciudad del Vaticano: 29 de noviembre de 1984.

3. Para entender la dinámica del conflicto austral, recomiendo la lectura del libro *La Escuadra en Acción* de Patricia Arancibia y Francisco Bulnes, la que permite al lector comprender lo cercano que estuvo Chile y Argentina de una guerra.

4. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. *op. cit.* Anexo N° 1.

5. Los primeros años de funcionamiento de esta Comisión no fueron muy fructíferos, lo que se revirtió en el año 1990, cuando se produce un explosivo avance en el proceso de integración física y cooperación económica entre Chile y Argentina, producto tal vez de las prioridades en las políticas exteriores de los nuevos gobiernos elegidos en cada país. Asimismo, es necesario observar que los impactos de la creación de la Comisión Binacional, es en dos planos, el primero es el bilateral que afecta directamente a los dos países en cuestión y el local, que afecta directamente a las regiones que, por medio de la integración física (habilitación de pasos fronterizos y creación de corredores), permite el desarrollo y la interdependencia mutua, permitiendo complementar la integración a nivel nacional y también permite la participación de privados en inversiones locales de interés.

6. Es preciso señalar que, entre otras variables que facilitaron este impulso y que afectaron indirectamente este proceso de integración o, mejor dicho, coadyuvaron a que se desarrollara, en el aspecto global fue el término de la guerra fría y el consiguiente cambio en el sistema internacional, los que afectaron a la relación bilateral dados los nuevos paradigmas de las relaciones internacionales, donde la globalización y la integración serían los conceptos predominantes en las relaciones entre países y bloques de países. Coincidentemente, con lo anterior en el ámbito regional y particularmente en el caso chileno y argentino, el advenimiento de gobiernos con sufragio popular incide de cierta manera en la optimización de la cooperación entre ambos países. Siendo la democracia un elemento que incide en la reinserción de estos países en el concierto internacional.

7. Para comprender mejor el caso de Laguna del Desierto y Campos de Hielos, se sugiere la lectura de *Análisis Histórico de la Laguna del Desierto*, de la Universidad Bernardo O'Higgins. Santiago, Chile. 1995, y *Cuestión de Límites entre Chile y Argentina* de Fernando Saenger. Santiago, Chile. 1997. Editorial Jurídica Conosur.

8. El dinamismo integrativo de los noventa se puede resaltar en la cantidad de acuerdos comerciales y políticos firmados respecto a otros periodos. Durante el periodo 1984 al 1990, se promulgaron sólo 2 acuerdos bilaterales con Argentina, contra 38 que se promulgaron en la década de los noventa y 12 desde el 2001 hasta el 2004. En el plano económico, cabe resaltar que durante los primeros años del gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, las inversiones chilenas en Argentina tuvieron un fuerte incremento, ascendiendo a 5.500 millones de dólares, significando que en ese periodo, de cada US\$ 10,00 que Chile invertía

en el exterior, US\$ 6,00, eran colocados en Argentina.

9. La visión chilena de este periodo fue explicitada por el Ministro de Defensa de la época, Patricio Rojas, en su balance del sector Defensa 1990-1994, manifestando que "...dada la incertidumbre en el sistema internacional y el proceso de transición luego del término de la Guerra Fría, la Política de Defensa se enfocó en optimizar la capacidad de disuasión y de defensa en función de la apreciación del riesgo y contingencia que puedan afectar el entorno del país", se entiende de las palabras del ministro, la validez en la necesidad de mantener invariable las hipótesis de conflicto, con un mayor énfasis en la disuasión, pero sin variar en la concepción estratégica fundamental.

10. Se utilizará, para efectos de este trabajo, la clasificación de MM.C.M., definida por Francisco Rojas Aravena, considerando 4 etapas o niveles, a saber: Erradicación de desconfianzas—Construcción de confianzas—Profundización de confianzas y Planificación de cooperación. No obstante, hay otros autores que utilizan otras clasificaciones, por ejemplo, ver de Andrés Fontana, *Seguridad Cooperativa: tendencias globales y el continente americano*. Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Buenos Aires, Argentina, mayo de 1996.

11. Rojas Aravena, Francisco. *Medidas de Confianza Mutua y Balance Estratégico: Un Vínculo Hacia la Distensión y la Estabilidad. Balance Estratégico y Medidas de Confianza Mutua*. FLACSO-Chile, Santiago, Chile, 1996. pág. 35.

12. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Chile. *Memorando de Entendimiento entre la República de Chile y la República de Argentina para el Fortalecimiento de la Cooperación en Materia de Seguridad e Interés Mutuo*. Santiago, Chile, 08 de noviembre de 1995.

13. Ministerio de Defensa Nacional de Chile. *Actas de Reuniones del Comité Permanente de Seguridad*, realizadas desde el 07 de mayo de 1996 hasta el 22 y 23 de abril de 2004.

14. Ministerio de Defensa Nacional de Chile. *Actas de Reuniones de Consulta entre los Ministros de RR.EE. y de Defensa de Argentina y Chile*. Años 1997, 1998, 1999 y 2001.

15. Ministerio de Defensa Nacional de Chile. *Actas de las Reuniones de Interconsultas entre el Estado Mayor de la Defensa Nacional, Estado Mayor Conjunto y Altos Mandos de las FF.AA. de Chile y Argentina*. (Actas de la I° a la VIII° reunión entre los años 1997 al 2004).

16. Rojas A. Francisco. *op. cit.* págs. 35 y 36.

17. En el *Informe Encuentro Académico argentino-chileno: Hacia una nueva agenda de cooperación en defensa*. FLACSO Chile, Santiago, Chile, 01 de diciembre de 2003, se describe en detalle los diferentes encuentros presidenciales entre Chile y Argentina. Además, FLACSO cuenta con una base de datos bien completa sobre encuentros de Ministros de Defensa, Medidas de Confianza Mutua, etc.

18. Arancibia Clavel, Felipe. *Proceso de integración chileno- argentino. ¿Momento para crear una unidad militar combinada permanente?* Tesis de Grado para optar al grado de Magister en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile, diciembre de 2005.

19. Ministerios de Defensa Nacional de Chile. *Protocolo de Entendimiento*. Santiago, Chile. 29 de septiembre de 2005.

20. Ministerio de Defensa Nacional de Chile. *Acta de Acuerdo Bilateral entre los Ministerios de Defensa de las Repúblicas de Argentina y de Chile para la creación de una Fuerza de Paz Combinada*. Santiago, Chile. 27 de diciembre de 2005.

21. En la Tesis de Grado del autor, ya citada, hay un análisis más detallado del modelo franco germano y sus similitudes y diferencias con el argentino-chileno.

22. Arancibia C. Felipe. *op. cit.* pág. 15.

23. *Ibid.* págs. 18 y 19.